附件 1

政府投资基金布局规划和投向指导工作指引

（公开征求意见稿）

为促进国民经济持续健康发展，发挥政府投资基金在服务国家战略、推动产业升级、促进创新创业等方面的积极作用，引导各地围绕当地产业发展实际调整投资布局，推动政府投资基金高质量发展，根据《国务院办公厅关于促进政府投资基金高质量发展的指导意见》（国办发〔2025〕1 号），制定本指引。本指引所称国家级基金指经国务院批准、中央各部门及其直属机构出资设立的政府投资基金，地方基金指省级及以下政府或所属部门、直属机构政府出资设立的政府投资基金。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加强对政府投资基金布局规划和投向指导，突出政府引导和政策性定位，防止同质化竞争和对社会资本产生挤出效应，促进形成规模适度、布局合理、运作规范、科学高效、风险可控的政府投资基金高质量发展格局。

工作中要做到：明确战略定位，聚焦政策目标，有力有效支持重大战略、重点领域和市场不能充分发挥作用的薄弱环节，更好服

务国家发展大局；促进传统产业改造升级，支持优势特色产业发展，优化生产力布局；加快培育发展新质生产力，更好促进科技成果转化，推动科技创新和产业创新深度融合；国家级基金与地方基金投资领域各有侧重的同时加强统筹联动，吸引带动更多社会资本形成合力。

二、推动政府投资基金支持重点领域

（一）政府投资基金投资领域应符合《产业结构调整指导目录》、《鼓励外商投资产业目录》、《西部地区鼓励类产业目录》等国家级产业目录中的鼓励类产业，符合国有经济布局优化和结构调整指引的具体要求，符合国家发展规划及国家级专项规划、区域规划要求，并在基金设立方案中明确重点投资的产业领域。

（二）国家级基金要立足全局、抓大放小，重点支持国家层面现代化产业提质升级、关键核心技术攻关和跨区域重大项目建设，补齐产业发展短板，突破产业基础瓶颈，聚焦少数关键领域发挥示范引领作用。鼓励国家级基金加强与地方基金联动，在前沿科技领域和产业链关键环节，结合地方资源禀赋，通过联合设立子基金或对地方基金出资等方式，形成资金合力。

（三）地方基金要找准定位，在省级政府统筹管理下综合考虑本地区财力、产业资源基础、债务风险等情况，因地制宜选择投资领域。新设地方基金直投项目或其子基金投资项目要注重于地区特色优势产业、区域创新能力提升，以及小微民营企业和科创企业支持孵化，带动社会资本有效参与。

（四）政府投资基金要着力增加高端产能供给，聚焦产业技术创新和关键核心技术攻关，推动加快实现高水平科技自立自强。其中，产业投资类基金要在产业发展方面发挥引领带动作用，围绕完善现代化产业体系，支持改造提升传统产业、培育壮大新兴产业、布局建设未来产业；创业投资类基金要围绕发展新质生产力，通过市场化方式投资种子期、初创期企业，兼顾早中期中小微企业，支持科技创新，解决重点关键领域“卡脖子”难题。

三、加强政府投资基金投向调控

（五）政府投资基金不得投资于《产业结构调整指导目录》中的限制类、淘汰类产业，以及其他有关规划和政策文件中明确要求调控限制的产业领域。设立政府投资基金要落实建设全国统一大市场部署要求，不以招商引资为目的，鼓励降低或取消返投比例。

（六）政府投资基金投向要符合国家生产力布局宏观调控要求，避免投资于存在结构性矛盾的产业，在新兴产业领域防止盲目跟风、一哄而上，支持有关行业企业实施兼并重组，加快技术更新换代，推动产业提质升级。

（七）同一政府原则上不在同一行业或领域重复设立政府投资基金，但基金可按市场化原则对同一项目集合发力、接续支持。在本指引印发前已设立的政府投资基金所覆盖行业领域，原则上不再新设同级基金。

（八）本指引印发前已设立的政府投资基金投向领域不符合本指引要求的，以及同一地区同类基金较多、投资领域明显交叉重

合的，原则上存续期满后应有序退出，同时在保障经营主体合法权益、维护市场秩序的前提下，鼓励相关基金整合重组。

（九）政府投资基金应控制对单个企业投资金额或比例上限，并在设立方案或相关法律文件中明确。政府投资基金不得通过明股实债等方式变相增加地方政府隐性债务，除并购重组、定向增发、战略配售外不得从事公开交易类股票投资，不得直接或间接从事期货等衍生品类交易，不得为被投资企业之外的企业或项目提供担保，不得开展承担无限责任的投资。基金监管部门另有规定的从其规定。

四、组织保障

（十）各级政府投资基金设立审批过程中，应按照审批层级由发展改革部门牵头开展投向领域政策符合性评估。发展改革部门对符合投向指引的基金出具支持性意见，对不符合投向指引要求的基金出具投向调整意见。

（十一）发展改革部门会同有关部门对政府投资基金开展投向指导评价，有关基金投向指导评价办法由国家发展改革委会同有关部门另行制定。

（十二）各省级发展改革部门会同有关部门，依据本指引制定本省政府投资基金重点投资领域清单（以下简称“省级清单”），经省级政府批准后于2025年底前报国家发展改革委备案。省级清单作为省级政府加强本地区基金布局和投向指导的依据，可根据本地区实际情况按程序调整并及时报国家发展改革委备案，原则上同一年

度至多调整一次。

（十三）省级清单所列重点投资领域需以三级分类形式列示，其中一级、二级分类应分别与《国民经济行业分类》中“门类”、“大类”相对应，三级分类细化至符合本指引有关要求的具体产业。

（十四）本指引印发后新设立或续期的政府投资基金，在第一笔实缴资金到位后二十个工作日内，应通过中央国债登记结算有限公司负责管理的全国政府投资基金信用信息登记系统进行相关信息登记。本指引印发前已设立的政府投资基金未完成登记的，应在本指引印发后二十个工作日内完成登记。信用信息登记情况将作为投向指导评价内容。

（十五）本工作指引由国家发展改革委负责解释，自发布之日起正式实施。党中央、国务院对具体政府投资基金投向另有规定的，从其规定执行。